



HESSISCHER LANDTAG

04. 12. 2014

Gesetzentwurf der Fraktion der FDP für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes

A. Problem

Das derzeitige Hessische Ladenöffnungsgesetz erlaubt es den Gemeinden, an vier Sonn- oder Feiertagen im Jahr für einen zeitlich begrenzten Zeitraum von maximal sechs zusammenhängenden Stunden verkaufsoffene Sonn- bzw. Feiertage zu veranstalten. Die Freigabe erfordert zudem ein Sonderereignis in Form von Märkten, Messen, örtlichen Festen oder ähnlichen Veranstaltungen.

In der Praxis hat dies dazu geführt, dass diese bestehende Fassung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes Gegenstand einer Reihe von Gerichtsverfahren und -entscheidungen geworden ist. In diesen stand häufig die Frage im Mittelpunkt, ob das veranstaltete Sonderereignis Hauptsache und damit die Ladenöffnung rechtmäßig oder bloßer Nebeneffekt der Ladenöffnung und damit nicht mit den tatbestandlichen Voraussetzungen des HLÖG vereinbar (gewesen) ist. Dies hat zu erheblicher Rechtsunsicherheit für die Gewerbetreibenden, die Veranstalter und die ausrichtenden Kommunen geführt.

Auch die unflexible Handhabung von vier verkaufsoffenen Sonntagen im Jahr pro Kommune führt zu teilweise unbilligen Konstellationen: So können zwei unmittelbar nebeneinanderliegende kleine Gemeinden in einem kleinen Marktgebiet - unter Umständen in Abstimmung miteinander - an acht Sonntagen im Jahr für die gleiche Konsumentenzielgruppe sonn- und feiertags öffnen, die Großstadt Frankfurt mit seinen 46 Stadtteilen und einer bedeutend größeren Bevölkerung und Konsumentengruppe jedoch höchstens vier Mal insgesamt pro Jahr.

B. Lösung

Um überflüssige Gerichtsverfahren mit höchst diffiziler Beweisführung und -würdigung im Einzelfall, ob die jeweilige Sonderveranstaltung aus sich heraus eine eigene Anziehungskraft besitzt, um einen beträchtlichen Besucherstrom zu generieren, der die Offenhaltung von Verkaufsstellen rechtfertigt (vgl. Beschluss des Hessischen VGH vom 27. März 2014, Az. 8 B 580/14; BVerwG vom 18. November 1989, Az. 1 B 153/89), wird das Erfordernis eines Sonderereignisses gestrichen. Mit Blick auf den Schutz des Sonntages als Tag der Erholung, wie es im Grundgesetz (Art. 140 GG i.V.m. Art. 139 WRV) sowie der Hessischen Verfassung (Art. 31 Hessische Verfassung) niedergelegt ist, ist jedoch grundsätzlich an der Begrenzung auf vier Veranstaltungen im Jahr festzuhalten. Anknüpfungspunkt soll jedoch nicht mehr zwingend die gesamte Gemeinde sein. In Zukunft sollen verkaufsoffene Sonn- und Feiertage auch auf einen durch die Gebietskörperschaft definierten Bezirk begrenzt werden können, ohne dass dadurch die Offenhaltung von Verkaufsstellen für das gesamte Gemeindegebiet verbraucht wird. Um eine Überschneidung von Freigabeentscheidungen in unmittelbar angrenzenden Gebietskörperschaften zu vermeiden, sollen sich die benachbarten Gemeinden vor der Veranstaltung von verkaufsoffenen Sonn- oder Feiertagen untereinander abstimmen.

C. Befristung

Das Hessische Ladenöffnungsgesetz ist befristet bis 31.12.2019.

D. Alternativen

Mit Blick auf das geänderte Konsumverhalten und die Notwendigkeit, die Innenstädte der hessischen Gemeinden auch in Zukunft wettbewerbsfähig gegenüber den Städten und Gemeinden der Nachbarbundesländer sowie dem zunehmenden Internet- und Versandhandel zu halten, kommt eine restriktivere Anwendung des Sonntagsschutzes zur Pro-

blemlösung nicht in Betracht. Eine denkbare vollständige Abschaffung der zahlenmäßigen Begrenzung von Sonn- und Feiertagsöffnungen ist mit Blick auf den verfassungsrechtlich normierten und einer vollständigen Freigabe entgegenstehenden Sonntagsschutz ebenfalls keine Alternative.

E. Finanzielle Auswirkungen

Keine.

F. Unmittelbare oder mittelbare Auswirkungen auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern

Keine.

G. Besondere Auswirkungen auf behinderte Menschen

Keine.

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

**Gesetz
zur Änderung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes (HLöG)**

Vom

**Artikel 1
Änderung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes (HLöG)**

Das Hessische Ladenöffnungsgesetz (HLöG) vom 23. November 2006 (GVBl. I S. 606), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Dezember 2012 (GVBl. S. 622), wird wie folgt geändert:

1. § 6 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

"(1) Die Gemeinden sind berechtigt, abweichend von § 3 Abs. 2 Nr. 1 die Öffnung von Verkaufsstellen an jährlich bis zu vier Sonn- oder Feiertagen freizugeben. Der Zeitraum, währenddessen die Verkaufsstellen geöffnet sein dürfen, ist anzugeben. Er darf sechs zusammenhängende Stunden nicht überschreiten, muss spätestens um 20 Uhr enden und soll außerhalb der Zeit des Hauptgottesdienstes liegen. Die Freigabeentscheidung ist öffentlich bekannt zu machen. In der Bekanntgabe sind die Öffnungszeiten zu bestimmen. Die Gemeinden sollen sich vor einer Freigabeentscheidung mit den benachbarten Gemeinden abstimmen."

2. Dem § 6 Abs. 2 wird folgender Satz angefügt:

"Wird die Offenhaltung von Verkaufsstellen auf bestimmte Bezirke beschränkt, so sind die verkaufsoffenen Sonn- und Feiertage nur für diese Bezirke verbraucht."

**Artikel 2
Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

Zu Art. 1

Zu Nr. 1

Durch die Neufassung des § 6 Abs. 1 entfällt das Erfordernis eines Sonderereignisses, welches zu erheblichen Rechtsunsicherheiten für Kommunen und Veranstalter wie Gewerbekreise oder Unternehmen, die sich an den verkaufsoffenen Sonn- und Feiertagen beteiligt haben, geführt hat. Das geänderte Konsumverhalten sowie die wirtschaftliche Drucksituation, der sich der Einzelhandel durch den immer stärker werdenden Vertrieb von Waren über das Internet ausgesetzt sieht, erfordern eine gesetzgeberische Reaktion. Auch mit Blick auf die regelmäßig angestregten Gerichtsverfahren, die sich mit der Frage befassen, ob das Sonderereignis den Mittelpunkt des verkaufsoffenen Sonn- oder Feiertags bildet oder ob es eine reine "Alibi-Veranstaltung" ist, die den eigentlichen Zweck lediglich verdecken soll, ist eine Neuregelung sinnvoll und erforderlich, Transparenz sowie nachvollziehbare Kriterien für eine Sonntagsöffnung zu schaffen.

Dem Sonntagschutz, wie er in Art. 140 GG i.V.m. 139 WRV sowie in Art. 31 HV vorgesehen ist, wird mit der Begrenzung auf vier verkaufsoffene Sonntage umfassend Rechnung getragen. Bezüglich des Schutzes der Religionsausübung wird die Regelung beibehalten, dass die Sonntagsöffnung außerhalb der Zeiten der Hauptgottesdienste liegen soll. Auch die Regelung in § 6 Abs. 3 HLöG, wonach eine Ladenöffnung an den abschließend aufgeführten hohen Feiertagen unzulässig ist, bleibt zum Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie der christlichen Religionsgemeinschaften wie in der bisherigen Form bestehen.

Die Regelungen des Art. 140 GG i.V.m. 139 WRV sowie in Art. 31 HV sprechen auch nicht grundsätzlich gegen den Entfall des Erfordernisses eines Sonderereignisses. Dem Regel-Ausnahme-Verhältnis bei der sonn- und feiertäglichen Ladenöffnung ist durch die genannten Beschränkungen bezüglich Umfangs, Häufigkeit und zeitlicher Ausdehnung der Ladenöffnung umfassend Rechnung getragen. Insbesondere das zuletzt durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Berliner Ladenschluss (BVerfGE vom 1. Dezember 2009, Az. 1 BvR 2857/07 und 2858/07) statuierte Mindestschutzniveau bei der Sonntagsöffnung wurde gewahrt. Die mit diesem Gesetz getroffene Abwägung des Sonntagsschutzes mit der Berufsfreiheit der Einzelhändler und Unternehmen (Art. 12 Abs. 1 GG) sowie der allgemeinen Handlungsfreiheit der Bürgerinnen und Bürger (Art. 2 Abs. 1 GG) und dabei insbesondere der Verzicht auf das Sonderereignis - wie er auch bereits in Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland besteht - wird zu mehr Rechtsicherheit und Transparenz bei der sonn- und feiertäglichen Ladenöffnung führen, ohne den verfassungsrechtlichen Sonntagsschutz in seinem Kern zu tangieren.

Um zudem zu vermeiden, dass regionale Überschneidungen stattfinden, die zu mehreren sonn- oder feiertäglichen Ladenöffnungen in einem Marktgebiet führen und damit den Sonntagschutz durch Öffnungen in breiter Fläche zuwiderlaufen, sollen sich Gemeinden, die eine Sonn- oder Feiertagsöffnung beabsichtigen, zukünftig mit den benachbarten Gebietskörperschaften zum Zwecke der Schaffung eines sinnvollen Veranstaltungsrhythmus abstimmen.

Zu Nr. 2

Insbesondere bei größeren Städten, die neben dem eigentlichen Stadtzentrum mehrere Stadtteilkerne mit eigener Handels- und Gewerbestruktur aufweisen, ist eine grundsätzliche Begrenzung auf vier verkaufsoffene Sonn- und Feiertage, die jeweils entweder nur für das gesamte Stadtgebiet zugelassen werden können oder aber, falls von der Begrenzung auf bestimmte Gebiete nach § 6 Abs. 2 HLöG Gebrauch gemacht wird, zu einem Verbrauch der Offenhaltung für das gesamte Stadtgebiet führen, mit Blick auf die Interessenlage der Gewerbetreibenden in den unterschiedlichen Stadtteilen und der dortigen Bevölkerung nicht zielführend. Vor allem im Vergleich zu kleineren Kommunen kann hier ein großes Bedürfnis bestehen, für einzelne Stadtteile sonn- und Feiertagsöffnungen zu ermöglichen, ohne dies dann für andere Stadtteile zu einem späteren Zeitpunkt auszuschließen. Um eine hinsichtlich der Wahrung des Sonntagsschutzes kritische Ausweitung der vier jährlichen Sonn- und Feiertagsöffnungen zu vermeiden und dennoch dem besonderen Bedürfnis größerer Städte Rechnung zu tragen, wird den Kommunen daher die Möglichkeit eröffnet, Sonn- und Feiertagsöffnungen lokal zu begrenzen, ohne dass dies zu einem Verbrauch der maximal vier Tage im Jahr für das übrige Stadtgebiet führt.

Zu Art. 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.